

WTO委員会でEUの炭素国境調整措置を議論

◆中国など8カ国がCBAM（EUの炭素国境調整措置）について懸念を表明

WTO（世界貿易機関）の常設委員会で、貿易上の関税及び非関税障壁撤廃を目指す「市場アクセス委員会」が、2021年4月29日と30日に開催された。今回の主な議題は、コロナ禍における輸出制限・禁止措置とWCO（世界税関機構）が22年に改正するHSコードであったが、EUが検討を進めるCBAM（炭素国境調整措置）も「貿易懸念事項」として問題提起された模様だ。

一般に炭素国境調整措置とは、国家・地域間の炭素排出規制の強度によって生じる企業の負担コストの差を、炭素関税や排出枠購入を課すことで相殺する仕組みを指す。この概念は決して新しいものではなく、09年のCOP15では導入に前向きな欧米諸国と反対するインドや中国などが激しく対立し、頓挫した経緯がある。克服すべき最大の論点としてはWTO協定との整合性が指摘されており（表1）、日本でも10年に財務省の「環境と関税政策に関する研究会」にて検討されたが、今日に至るまで最終解釈は得られていない。

今回CBAMを貿易上の懸念事項として提起した国は、中国、アルメニア、バーレーン、カザフスタン、キルギス、カタール、ロシア、サウジアラビアの8カ国で、4月30日のInside U.S. Tradeによれば、「貿易フロー上の混乱」と「WTOルール違反」が主な理由である。米国で気候変動対策を担当するケリー特使も、3月のFinancial Timesとのインタビューで、国境調整は経済や国家関係、貿易に影響を与えることから、「CBAMは最後の手段（last resort）であるべき」と述べており、今後の米国や中国の出方が注目される。

表1：炭素国境調整とWTOルール整合性に関する検討結果

GATT1条	GATT1条は、「ある国のある産品に与える最も有利な待遇を、他の全てのWTO加盟国の同じ産品に与えること」を規定している。例えば高い環境技術を持つ国の産品と持たざる国の産品に対し、同一の算出方法に基づく税率を課すことは、当原則に反する可能性がある。よって炭素国境調整の設計には、「輸出国の状況に応じた」税率などの設定が必要であり、この実現性が課題となっている。
GATT2条	GATT2条2項(a)と3条2項は、「国境税調整」の要件を定めている。国境税調整とは、国境を越えて取引される産品について、各国の内国税の差異を調整する「GATTが許容する」措置であり、炭素国境調整は同措置の要件を満たす必要がある。主な論点は、温室効果ガスが内国税の課税対象になり得るか、課税の内国民待遇を証明するための「同種の産品」があるかなど、さまざまである。これらについては先例がないため、学説でも賛否両論がある。
GATT20条	GATT20条は、GATT規定違反が「例外的に」認められる措置を列挙している。炭素国境調整はいくつかのGATT規定に抵触する可能性があるため、当例外措置に該当する必要がある。主な論点は、同条（g）の「自国内の有限天然資源の保存に関する措置」に該当するか、柱書の「国際貿易の偽装された制限となるような方法で適用しない」を満たすかなどである。特に後者については、気候変動枠組条約でも参照されており、経済制裁的な設計にならないよう、注意する必要がある。

出所：Watching「カーボンプライシングと国境調整の論点（21年2月18日）」を加筆修正

◆21年は炭素国境調整措置の議論が可視化する

21年は気候変動議論の場が目白押しである。4月22日の「気候変動サミット」を皮切りに、気候変動対策に前向きな欧州勢が議長国を務めるG7、G20、COP26などが続き、EUは6月までにCBAMの詳細を発表する予定だ（表2）。WTOでも3月から53カ国による通商と環境に関する多国間協議がスタートし、11月の閣僚会合での報告を予定している。これらを受けて経済産業省も、2月から開催している有識者会議の中で、「WTO整合性がないことを理由に、措置が導入されないと考えるのは早計」、「輸出時の還付も組み合わせる点も議論のスコープに入れるべき」とし、日本としての基本的な考え方を早急にまとめるべきとしている。

表2：気候変動に関する主な会合

	日本	米国	欧州
2月	17日：経産省と環境省による有識者会議（以降、3月1日、23日、4月22日開催）		
3月		1日：2021 Trade Policy Agenda発表、気候変動対策を重要テーマに	
		5日：WTOでTESSD（Trade and Environmental Sustainability Structured Discussions）議論開始	
4月	22日・23日：気候変動サミット（主催：米国）		
6月	11日～13日：G7（Group of Seven）首脳会議（議長国：英国）		
			EUがCBAM（炭素国境調整措置）詳細公表、2023年1月導入予定
9月	21日～27日：第76回国連総会		
10月	30日・31日：G20（Group of Twenty）首脳会議（議長国：イタリア）		
11月	1日～12日：第26回気候変動枠組条約締約国会議（COP26、議長国：英国）		

出所：各種報道などから筆者作成

◆企業はEUが予定通りCBAMを導入する前提で準備するべき

以上に鑑みると、6月のEUのCBAM公表を契機として、各国で炭素国境調整措置の導入議論が一気に進む可能性は高い。EUは23年1月にCBAMを導入するとしており、WTOやOECDでの多国間協議を積み重ねながら、国際合意を得られなくても何らかの形で導入を進めると思われる。一方、気候変動領域で主導権を握りたい米国は、連邦レベルでの制度設計で出遅れているためにEUを牽制しつつも、EUのCBAM導入の動きを黙認する可能性が高いだろう。ただし米国は22年に中間選挙を控えており、政権の支持率次第では対応が変わる可能性もある。また、CBAMが導入されれば、反対する国々がWTO協定違反として紛争処理手続に持ち込むほか、報復関税措置に打って出る可能性も否定できず、注意が必要である。

いずれにしても日本企業としては、WTO協定との整合性議論や米国の中間選挙、反対する国々の対応いかんに関わらず、EUが予定通り23年1月にCBAMを導入する前提で、当局動向を把握すること、経営レベルでCBAMの大枠を理解すること、そして輸出品の採算性を厳しめに確認しておくことが必要だろう。 【田中雄作】